

La diplomacia cultural en la política exterior colombiana

*Paola Andrea Rojas Lozano**

Resumen

El presente artículo nace de la investigación realizada para el desarrollo del trabajo de grado “La diplomacia cultural en la política exterior colombiana”. Se hizo un análisis de la diplomacia cultural ejercida entre los años 2001 y 2012 tomando como fuente las acciones culturales de las misiones diplomáticas de Colombia acreditadas en el exterior, que se encuentran en las memorias anuales al Congreso emitidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores durante el período en mención. Se utilizó el enfoque teórico del *soft power* o poder blando para responder si en Colombia se hizo un efectivo uso de la diplomacia cultural para generar diversos efectos en el contexto internacional durante los años 2001-2012.

Palabras clave: política exterior, diplomacia cultural, poder blando.

Abstract

This paper is built from the research done for the development of the thesis titled with the same name “The cultural diplomacy in Colombians foreign policy”. With this purpose there was the necessity to analyze the current cultural diplomacy exerted between the years 2001 -2012 taking as the source, all cultural actions of the diplomatic missions accredited by Colombia abroad, information found in the annual reports to Congress issued by the Ministry of Foreign Affairs.

* Correo electrónico: paolaa.rojas@utadeo.edu.co

In order to make a more comprehensive and specific investigation in order to determine whether this has generated some consequence at an international level it was necessary the use of primary sources as were the annual reports to Congress within the abovementioned timeframe. Finally the theoretical approach of Soft Power was used to respond if Colombia is making effective use of the Cultural Diplomacy to generate different effects on the international context during the period of 2001-2012.

Keywords: foreign policy, cultural diplomacy, soft power.

Introducción

El estudio de las relaciones internacionales es complejo por su principal componente, el Estado, que se caracteriza por ser heterogéneo en su estructura y esencia, es decir, que la sociedad que lo integra es diversa. Al observar internamente a los Estados, encontramos que, en su gran mayoría, mantienen costumbres y rasgos que los identifican dentro de un marco cultural definido.

De esta manera, al visualizar al Estado como actor con su población heterogénea, compleja y diferente por la propia condición humana, se observa que existen particularidades comunes que empiezan a identificar una nación: una tradición ancestral que pervive, creencias religiosas que se mantienen, prácticas indígenas intactas, etc.

En la actualidad, los asuntos culturales de los Estados tienen gran valor en la arena internacional, convirtiéndose en una herramienta de política exterior llamada diplomacia cultural. Sin embargo, la escasa información y los pocos estudios académicos realizados en Colombia con la intención de ayudar a direccionar el trabajo que adelanta el Ministerio de Relaciones Exteriores con la ayuda de la Oficina de Asuntos Culturales, no hacen posible que el camino que se ha recorrido en este tema avance como debería. La promoción de la diversidad cultural colombiana debe mejorar la imagen del país en el exterior, generar óptimas relaciones con otras naciones y alcanzar propósitos que antes nunca se han logrado por otros medios.

Tras revisar el enfoque teórico del *soft power* acuñado por Joseph Nye (2008) y luego de extraer y analizar doce años de promoción cultural de Colombia por parte de las distintas representaciones diplomáticas acreditadas en el exterior, se determinó que en el caso colombiano sí existen acciones culturales que promueven un mayor reconocimiento del país en el exterior, no obstante, son acciones que van de la mano con las políticas e intereses de cada gobierno y no persisten como promociones culturales de Estado.

La cultura como ejercicio de poder de la política exterior

El mundo es diferente después de la Guerra Fría, por el surgimiento de nuevos actores en el sistema internacional que transformaron el dinamismo de las relaciones limitadas por y para los Estados. Empero, la globalización, que aparece aproximadamente en 1960, trae consigo varios cambios importantes, entre ellos, el acceso inmediato a la información; que usan los nuevos actores de esta aldea global como instrumento para extender una nación identificada por sus identidad y su cultura.

Se observa además que las relaciones internacionales no son estáticas y tampoco lo es la cultura, ya que “tiende a cambiar lentamente, las personas se arraigan a sus costumbres, particularmente cuando los valores están involucrados. Pero algunas veces los eventos y las políticas pueden acelerar un cambio” (Nye, 2008). Esto significa que la cultura tiene un papel fundamental en el orden global, pues con su poder se pueden evolucionar las relaciones interestatales, marcar nuevas hojas de ruta, determinar un liderazgo y empezar a tener relevancia en las agendas internacionales; aspectos que con el tiempo se han vuelto una inédita forma de poder más flexible, esto es, el poder blando (Nye, 2008).

El poder blando en las relaciones internacionales es un modo de acercamiento hacia otro Estado, llamando su atención no por la influencia, fuerza militar o poder económico, sino por sus valores y tradiciones, por la cultura. Es un dispositivo de la promoción de la política exterior de un país, cuya finalidad es posibilitar que los Estados tengan mejor entendimiento del otro y así lograr un vínculo óptimo y hacer frente a problemáticas comunes. De esta manera, los Estados enfocan parte de sus esfuerzos en elaborar una imagen positiva en el exterior. La diplomacia cultural que ejercen los jefes de Estado, jefes de gobierno, ministros de relaciones exteriores y misiones diplomáticas busca afianzar esa imagen positiva, usando el patrimonio, la riqueza cultural, las riquezas naturales y los modelos de educación y ciencia para estrechar los nexos en las relaciones diplomáticas internacionales. Los líderes políticos se enfrentan a entender las diferencias culturales, detonadoras de grandes conflictos en el mundo.

La diversidad cultural en un mundo global tiene grandes retos. “Las personas pueden experimentar entornos culturales transversales, superar estereotipos negativos, e imaginar otros puntos de vista culturales” (Nye, 2008); en términos generales, este es el ideal de la diplomacia cultural, pues intenta abrir sus perspectivas hacia los otros, dejando de lado los imaginarios colectivos y destacando las similitudes entre la diferencia.

Para entender esto en el contexto colombiano se estudiarán los programas de política exterior de los tres últimos presidentes: Andrés Pastrana, con su política de “Diplomacia para la paz”, Álvaro Uribe Vélez con su estrategia de “Seguridad democrática” y Juan Manuel Santos con su política de “Prosperidad democrática”. Cada mandatario tuvo una proyección y una acción cultural en el exterior que contribuyó de una manera u otra a la imagen que tiene el país hoy en el exterior.

El poder de los Estados centrado en otros actores hace que las relaciones sean dinámicas; es el caso del Institute of Cultural Diplomacy, organización que promueve el desarrollo de políticas de diplomacia cultural en el mundo. A través de simposios, conferencias y publicaciones, demuestra que el uso de la diplomacia cultural por parte de los Estados consigue avances y soluciones donde en otras ocasiones no había salida ni respuesta. Ha contado con la participación de altos representantes de distintos países, que constantemente se reúnen en estos espacios, para hablar sobre los retos que se tienen para alcanzar los propósitos planteados en torno a la diplomacia cultural.

En julio de 2014, la primera secretaria de Asuntos Culturales de la Embajada de Colombia en Estados Unidos, presentó los progresos del país en todos los sectores en la última década, sobresaliendo el sector salud y el de infraestructura (ICD, 2014). Esta participación muestra el interés de Colombia por lograr su inserción en escenarios internacionales “mediante la consolidación de la relación del país con sus socios tradicionales y también mediante el enriquecimiento de sus relaciones con socios no tradicionales o con socios potenciales” (Cancillería, 2013), como se planteó en el informe de promoción de Colombia en el exterior.

Participar en este tipo de eventos también cuenta como una expresión cultural, al compartir la realidad colombiana con un amplio grupo de personalidades que representan diferentes naciones, estableciendo un acercamiento que con constancia, generará un cambio en la percepción de Colombia como un país inseguro.

Fomentar los valores colombianos por medio del diálogo y promover la diversidad ambiental, geográfica y cultural, permiten la firma de convenios, apertura de espacios comerciales y aumento en el turismo y demás actividades que impulsan los programas de desarrollo. La diplomacia cultural en general, y vista desde lo público, perfecciona las relaciones bilaterales y multilaterales, incrementa la cooperación y suscita el cambio de la imagen de Colombia en el exterior.

La promoción de la identidad colombiana desde la Cancillería se hace a través de la cultura: la cotidianidad de nuestras gentes, tradiciones, gastronomía, manifestaciones populares, desarrollo de artes gráficas y artísticas, etc. La Cancillería emplea la cultura como un instrumento de proyección y como elemento de política exterior. Es una carta de presentación para entablar un diálogo con otros Estados y que nos encamina al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, la planeación estratégica y los lineamientos de política exterior (Cancillería, 2013).

Con el ánimo de obtener un resultado, el Estado comienza a establecer relaciones con sus similares para conseguir algunos acuerdos desde sus coincidencias; con aquellos con que tiene marcadas diferencias culturales, el acercamiento favorece el entendimiento de la diversidad, mitigando disputas y aumentando las relaciones comerciales, entre otras acciones.

Hacia la consolidación de la diplomacia cultural como elemento de la política exterior colombiana: resultados y estadísticas

A lo largo del estudio de doce años de trabajo de las múltiples misiones diplomáticas acreditadas en el exterior, se constata que pocos son los avances con relación a la práctica de la diplomacia cultural, la cual debe ser coherente con las políticas exteriores de los presidentes que cubren el período de análisis de esta investigación.

Durante los años 2001 y 2012, la Cancillería tomó como fundamento jurídico el decreto 401/1983, por el cual se adopta el Plan de Promoción de Colombia en el Exterior y se ejecutaron un total de 2.747 actividades culturales en todo el mundo con un promedio de 34,5 misiones diplomáticas acreditadas en el exterior.

Presidencia Andrés Pastrana

Con referencia al direccionamiento geográfico de la política exterior planteada en el plan de gobierno del presidente Andrés Pastrana, se encontró que gracias al análisis del resultado de las variables, existe coherencia de las acciones culturales para lograr un mayor acercamiento hacia otra región y que sirva como medio para obtener un fin concreto. El estudio y la elaboración de tablas con los 291 datos que se hallaron en las memorias al Congreso entre los años 2001 y 2012, demuestran que más del doble de las actividades culturales se concentraron en Europa, en especial en Francia y España, pese a que la prioridad era Estados Unidos, dado el contexto histórico que vivía Colombia.

Las principales actividades en Europa fueron exposiciones, conciertos y participación en eventos literarios. De acuerdo con lo anterior, se comprueba que el presidente Pastrana tras su deseo de tener más apoyo de Europa en el Plan Colombia, centró sus esfuerzos en esta región. El segundo lugar geográfico fue Estados Unidos, con un total de 46 actividades culturales, entre las que se destacaron conciertos y eventos cinematográficos.

Lastimosamente el trabajo en Europa no llegó a ser exitoso “debido a sus desacuerdos con el componente bélico del Plan, el cual aprecian como muy dependiente de la voluntad de Estados Unidos” (Cardona, 2001). De esta manera, se evidencia que en la administración Pastrana, se tenía claro que el intercambio cultural con otros Estados podría ser parte del plan para ejercer un efecto sobre otros elementos que determinarían el total o nulo respaldo de Europa a las negociaciones del Estado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Por lo tanto, se señala la importancia que tomó la región europea sobre la norteamericana, siendo esta última la socia principal en ese momento.

Retomando la teoría del *soft power*, se puede afirmar que Colombia usó medios indirectos como los acercamientos culturales con países estratégicos en Europa con

la intención de alcanzar un propósito específico. Aunque este ejercicio del poder no responde de manera positiva en todos los casos, tal como se puede observar. Los medios y la coyuntura no dejaron que el poder de la atracción del *soft power* inclinara la balanza de las preferencias por parte de Europa en el proceso de paz que se adelantaba.

Presidencia Álvaro Uribe Vélez

La extracción de datos de los dos períodos presidenciales del gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006, 2006-2010) arrojó un total de 2.293 actividades culturales, con un promedio de 35,7 representaciones acreditadas de Colombia en el mundo. Cabe subrayar que el análisis de los datos revela que en el primer mandato presidencial hubo un paulatino aumento en el total de los actos culturales en el exterior, sin embargo, este dato en el segundo período y con la dirección del ministro Fernando Araujo, se duplicó según un informe. Además, se evidenció ausencia u omisión de información, la inexistencia de datos concretos o generales no permite obtener resultados reales. Los documentos no especificaban ni el nombre ni la cantidad total de los países que fueron objeto de rendición de cuentas. Estos vacíos, junto con el aumento injustificado en el número de actos culturales en esos dos años, dejan más preguntas que respuestas.

Por otro lado, los dos últimos años de dirección del canciller Jaime Bermúdez, reflejan un retorno a la normalidad de las cifras, mostrando un comportamiento estadístico estable y coherente a los años objeto de esta investigación. Un total de 526 acciones culturales en un promedio de 49,5 representaciones diplomáticas de Colombia en el exterior, es el resultado que entrega la recopilación de datos de estos ocho años de mandato. El análisis de la información y la extracción de datos reveló que si bien, en los primeros cuatro años los informes no eran claros respecto a cuáles países se visitaron y qué acciones culturales se realizaron, en los últimos cuatro años esto cambió en su totalidad. Por lo tanto, los datos que se mencionarán a continuación, no nacen del detalle de la extracción de información como sí lo fue en los años anteriores.

Con el lema de “Seguridad democrática” y el trabajo para eliminar a las FARC del país, el gobierno de Álvaro Uribe estrecha relaciones con el renuente aliado Estados Unidos, con el Plan Colombia, y esto materializa marcadas diferencias con varios Estados latinoamericanos, aislando a Colombia de la región. Una vez se estudiaron los datos se reporta que en la primera administración Uribe, la actividad cultural se centró en Europa —en especial España, Francia y Estados Unidos— con un total de 502 manifestaciones culturales colombianas.

En la relación con América Latina el análisis arrojó un total de 189 actividades culturales en ese mismo período y los países con quien se tuvo más intercambio cultural fueron Brasil y Ecuador, con una participación total de 31 y 25, respectivamente. Uribe centró

los esfuerzos de las embajadas y consulados de Colombia en Europa, América del Sur y Centro América.

Se determina que para el primer período presidencial de Uribe, la diplomacia cultural no mejoró el diálogo político ni los vínculos con otros países, ni calmó el ambiente regional.

Es importante resaltar que actividades militares como la Operación Jaque, disminuyen la credibilidad de la región en Colombia, siendo este factor, un elemento que incrementa o aminora el ejercicio del poder blando.

Presidencia Juan Manuel Santos

En el 2011 la Cancillería presenta gráficas con el resumen de las regiones y actividades donde se encausaron las acciones culturales. América tuvo una participación del 48 %, Europa un 35 % y Asia, África y Oceanía un 17 %. De lo dicho se puede colegir la coherencia de la política exterior colombiana. El porcentaje dado a América corresponde a la necesidad de mejorar las relaciones con los vecinos, principalmente, por el legado de la anterior presidencia. Por lo tanto, Santos cumple con la característica del buen líder en materia de diplomacia cultural, y enfoca su trabajo hacia las regiones donde necesita fortalecer estos vínculos.

Conclusiones

Colombia ha sido fuente de investigación de innumerables trabajos académicos y foco de inspiración de cineastas para replicar el narcotráfico y los problemas que tienen que ver con las fuerzas insurgentes. Por lo que el trabajo de Colombia y el de muchos otros Estados es el de cambiar ese imaginario colectivo, mejorando las relaciones interestatales desde las costumbres, la idiosincrasia y las tradiciones, para orientar una política exterior que vincule la cultura del país con acciones que lleguen al mundo entero y que sirvan para mostrar otra cara de la nación y afianzar viejas y nuevas amistades.

Es preciso establecer que Colombia ha buscado a través de su política exterior influir en otros Estados, con el uso de la diplomacia cultural como herramienta de política exterior y aprovechando las diversas estrategias de tipo cultural para generar un mayor reconocimiento internacional. Tras la evaluación de tres gobiernos, las direcciones geopolíticas implementadas para el desarrollo de las varias estrategias culturales, no son coherentes con la política exterior en la presidencia de Uribe, los otros dos periodos presidenciales, Pastrana y Santos, sí cumplen con dirigir sus políticas exteriores en materia de acercamiento a

través de la diplomacia cultural para generar un mayor reconocimiento en el escenario internacional.

Como recomendación, es fundamental revisar y contemplar todas las acciones culturales que ejecuta el país, con el fin de obtener un análisis real de los avances y ventajas que ha traído para él. El desarrollo de la diplomacia cultural como instrumento de política exterior es un ejercicio serio y de gran repercusión global, por ende, es necesario que la información sea clara en el momento de rendición de cuentas para su estudio.

Finalmente, las misiones diplomáticas deben capacitarse en la promoción de asuntos culturales, en especial en momentos de cambios de embajador o de cónsul, para que diseñen, linealmente, políticas culturales acordes con las políticas exteriores de Colombia.

Referencias bibliográficas

- Ardila, M. (1991). *¿Cambio de norte?: momentos críticos de la política exterior colombiana*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Ariza, G. R. (2005). *Geopolítica y geoestrategia, liderazgo y poder*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. Disponible en: <http://www.umng.edu.co/>
- Banco Mundial. (2014). Colombia. Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/colombia>
- Cancillería. (2013). *Promoción de Colombia en el exterior. Resumen ejecutivo*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Cardona, D. C. (2001). *La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002). Hacia una evaluación preliminar*. Latin American Studies Association. Washington D.C.
- _____. (2011). *Colombia: una política exterior en transición*. Bogotá: Gente Nueva.
- Colombia.co. (2013). Colombia.co. Disponible en: <http://www.colombia.co/cultura>
- Congreso de la República de Colombia. (1991). *CPC*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (1998) Ley 489.
- _____. (2009). Decreto 3355 de 7 de septiembre.
- Conversation, A. G. (22 de febrero de 2012). Joseph Nye explains the term *soft power*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Prosperidad para todos. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

- Echeverri M, L. y Estay-Niculcar, C. A. (2012). *Estrategias y experiencias en la construcción de marca país en América del Sur*. Vol. 21. Bogotá: Colegio de Estudios Superiores de Administración.
- Forero, M. (2012). Fundamentos jurídicos de la política exterior colombiana. *Revista Análisis Internacional RAI* Vol. 3 No. 2. 230 p.
- Heywood, A. (2010). *Introducción a la teoría política*. Madrid: Tirant Lo Blanch.
- Hwajung, K. (2011). *Cultural diplomacy as the means of soft power in an information age*. Disponible en: <http://www.culturaldiplomacy.org>
- Institute of Cultural Diplomacy. (1999). Disponible en: http://www.culturaldiplomacy.org/index.php?en_abouticd
- _____. (3 de julio de 2014). *Cultural diplomacy. Perspectives of Colombia*. Disponible en: <http://www.culturaldiplomacy.org>
- Keohane, R. O. y Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Maskin, P. (2012). The Berlin International Economics Congress 2012. Disponible en: <http://www.culturaldiplomacy.org/academy/index.php?Cultural-Diplomacy-Business-Relations>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (2001). *Memorias al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (2002). *Memorias al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (2003). *Memorias al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (2004). *Memorias al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (2005). *Memorias al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (2006). *Memorias al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (2007a). *Memorias al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (2007b). *Encuentro andino sobre diplomacia cultural*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (2008a). *Memorias al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (2008b). *Balance de gestión 2008-2010*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- _____. (2009). *Memorias al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (2010). *Memorias al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- _____. (2011). *Memorias al Congreso*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

- _____. (2014). Cooperación cultural, educativa y deportiva. Disponible en <http://www.cancilleria.gov.co/diplomacy/cooperation>
- Moreno, P. M. (2010). *Memorias de una gestión pública en cultura*. Bogotá: Colombia Diversa: Cultura.
- Nye, J. (2004). *Soft power: the means to success in world politics*. Public Affairs.
- _____. (2008). *Powers to lead: soft, hard and smart*. Oxford: Oxford University Press.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (2009). *Cultura y desarrollo: ¿una respuesta a los desafíos del futuro?* Madrid: Unesco.
- _____. (2010). Diplomacia cultural: un enfoque estratégico de política. En D. E. Montiel. *Serie Cuadernos Unesco Guatemala 2*. Ciudad de Guatemala: Sergráfica, S. A.
- Periódico El Mundo. (2007). Tras la renuncia de María Consuelo Araújo un exministro secuestrado durante seis años, nuevo titular de Exteriores en Colombia.
- Periódico El Tiempo. (2002). Eliminan 14 embajadas y 10 consulados. 7 de septiembre.
- Pino, I. M. (1996). *La diplomacia*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- _____. (2008). *La diplomacia: aspectos teóricos y prácticos de su ejercicio profesional*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Porter, P. E. (2005). In search of a competitive identity: towards a competitiveness agenda for Colombia. Disponible en: http://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/CAON_Colombia_20051021_1f101e52-599a-4ae6-8e6d-7d57101749a9.pdf
- Real Academia Española. (2001). *Diccionario*. Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=poder>
- Organización de las Naciones Unidas. (24 de octubre de 1945). Carta de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/41/pr/pr26.pdf>
- Restrepo, M. L. (2008). *El país como una marca. Estudio de caso: Colombia es Pasión*. Bogotá: Colegio de Estudios Superiores de Administración.
- Revista Dinero. (2012). Marca país, ¿el cambio correcto? Disponible en: <http://www.dinero.com/empresas/articulo/marca-pais-el-cambio-correcto/159357>
- Saavedra, G. y Simón, J. (2006). Las relaciones de Colombia y América Latina con Europa. *Revista de Estudios Internacionales*.
- Taylor, P. J. y Colin, F. (2002). *Geografía política: economía-mundo, Estado-nación y localidad*. Madrid: Trama Editorial.
- TED talks. (2010). Joseph Nye: global power shifts. Video.
- _____. (Productor) y Nye, J. (dirección). (2010). Joseph Nye nos habla sobre los desplazamientos mundiales de poder. Video.

- Velázquez, R. (1995). Introducción al estudio de la política exterior de México. *Revista de Política Exterior*.
- Vergara, R. A. (2012). *Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo?* Bogotá: Equidad y Desarrollo.
- Villamizar, J. (1995). *Función diplomática y consular*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Watanabe, Y. M. (2008). *Soft power superpowers: cultural and national assets of Japan and the United States*. Nueva York: M. E. Sharpe, Inc.